





bab V

# REKOMENDASI

Merujuk pada persoalan-persoalan yang teridentifikasi dalam analisa situasi anak-anak yang berhadapan dengan hukum atau sistem peradilan, maka rekomendasi yang diberikan sebagai berikut :

### 1. Menaikkan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal.

Mengenai batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal memang berbeda di antara banyak negara. Hal ini tergantung pada bagaimana suatu negara mendefinisikan tentang juvenile dan bagaimana mendefinisikan delinquency. Sebagai suatu pembandingan situasi batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal antarnegara dapat dilihat dalam tabel berikut :

NAMA NEGARA	USIA MINIMAL TANGGUNGJAWAB KRIMINAL
Austria	14
Belgia	18
Denmark	15
Inggris	10
Finlandia	15
Perancis	13
Jerman	14
Yunani	12
Irlandia	7
Itali	14
Luxemburg	18
Belanda	12
Irlandia Utara	8
Portugal	16
Skotlandia	8
Spanyol	16
Swedia	15

Sumber: Ruxton, 1996. hlm. 306

Dengan adanya perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal tersebut, maka cara yang dipergunakan untuk menangani juvenile delinquency menjadi berbeda-beda antarnegara. Skotlandia tidak memiliki pengadilan khusus bagi anak delinkuen. Anak-anak yang melakukan delinquency dibawa ke Children's Hearing System yang tidak memiliki sanksi untuk menghukum mereka. Di Inggris, anak-anak yang melakukan delinkuensi ditangkap polisi, tetapi hanya sebagian yang akhirnya dibawa ke pengadilan. Perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal tidak hanya berdampak terhadap perbedaan penanganan dari sistem peradilan pidana, tetapi juga berhubungan dengan organisasi-organisasi dan institusi-institusi seperti pekerja sosial dan pelayanan anak. Tidak hanya itu saja, perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal berkaitan erat dengan kebudayaan masyarakat, pengharapan terhadap anak, keluarga dan peran negara. Sehubungan dengan kaitan

antara batas usia anak dengan nilai-nilai budaya setempat memang diakui oleh Konvensi Hak Anak. Namun demikian kita dapat mengacu pada rekomendasi dari The Beijing Rules dan Konvensi Hak Anak (pada pasal 40 ayat 3) tentang pentingnya menaikkan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal, karena semakin tinggi batas usia pertanggungjawaban kriminal, maka akan semakin sensitif aturan tersebut melindungi hak-hak anak. Begitu pula sebaliknya.

Berkaca pada kasus-kasus yang ada terlihat bahwa usia 8 tahun masihlah terlalu dini bagi anak untuk bertanggung jawab atas perbuatannya. Pada usia tersebut, anak-anak masih belum dapat memahami apa yang diperbuat, belum dapat membedakan mana yang benar dan mana yang salah. Pelanggaran hukum yang dilakukannya adalah reaksi dari kondisi sosial dan individualnya, termasuk sebagai ekspresi dari problem transisi psikologis yang dialaminya, ataupun lebih sebagai kesalahan adaptasi anak terhadap situasi-situasi sulit atau tidak menyenangkan yang dihadapinya. Banyak yang meyakini, kenakalan ini akan hilang begitu si anak menginjak dewasa dan bila faktor-faktor eksternal yang dihadapinya tersebut dihilangkan. Terlebih amat dipercayai bahwa sebaik apa pun satu sistem peradilan berjalan, tetap saja memungkinkan terjadinya kerugian bagi anak-anak, karena kerentanan dirinya, yang dikarenakan usianya. Karena keterbatasan psikis dan fisiknya, mereka juga sangat mudah terpengaruh dengan lingkungan sekitarnya.

Dalam konteks Indonesia tidak dapat dipungkiri bahwa agen sosialisasi yang berperan dalam menyampaikan nilai-nilai positif pada anak-anak belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Keterbatasan pendidikan orang tua, faktor ekonomi, latar belakang sosial berperan secara signifikan dalam keterlibatan anak pada perilaku delinkuen. Berdasarkan kondisi-kondisi tersebut maka batas usia pertanggungjawaban kriminal hendaknya ditinjau kembali. Dalam kondisi kesejahteraan anak yang sangat minim, batas usia 8 tahun bagi anak untuk bertanggung jawab atas segala perbuatan yang dilakukan adalah tuntutan yang berlebihan. Sejumlah penelitian memperlihatkan bahwa keterlibatan anak dalam sistem peradilan akan membawa dampak buruk bagi anak-anak. Oleh karena itu UU No 3/1997 tentang Pengadilan Anak idealnya harus lebih mengutamakan kepentingan anak, dengan dilakukannya amandemen mengenai batas usia minimum pertanggungjawaban kriminal menjadi 15 tahun, sesuai dengan batas usia wajib belajar. Konsekuensinya, bila ada anak-anak yang berada di bawah usia itu diduga melanggar hukum, maka mereka harus dianggap tidak mempunyai kemampuan untuk melanggar undang-undang hukum pidana, sehingga tidak dapat dibawa ke proses peradilan.

2. Segera dilakukan harmonisasi instrumen hukum nasional, yang pada beberapa regulasi masih tidak sensitif terhadap kepentingan anak bahkan kontradiktif satu dengan yang lain, dengan mengacu pada standar yang ada pada instrumen internasional baik yang pokok maupun yang bersifat pedoman.

Sejalan dengan rekomendasi yang pertama, dalam perundang-undangan Indonesia yang mengatur masalah anak terdapat sudut pandang yang berbeda dalam menentukan batas usia anak. Perbedaan-perbedaan ini membawa kerugian yang amat

besar, seperti hak anak untuk memperoleh pendidikan karena usianya yang masih dalam usia wajib belajar, seringkali dilanggar. Perkawinan dan kehamilan yang terlalu dini, problem kewarganegaraan dan problem-problem sosial lainnya.

Terlebih ketika anak berhadapan dengan hukum, ketidaksinkronan realitas legal mengenai definisi anak, telah makin mempersulit keadaan si anak. Data statistik kepolisian, yang meskipun amat diyakini menyimpan dark number yang tinggi dalam kasus juvenile delinquency, dan data penelusuran Litmas dalam bab III dari laporan ini telah memberikan bukti bahwa terlalu banyak anak-anak yang dalam usia terlampau dini harus menjalani proses peradilan, ditahan bersama-sama dengan penjahat dewasa dan bahkan sebagian besar dari mereka kemudian dimasukkan dalam lembaga penghukuman, yang sebagian besar bercampur dengan narapidana dewasa. Perbedaan tentang batasan usia anak juga menyebabkan munculnya kasus-kasus anak yang mendapat perlakuan dan keputusan hakim yang tidak tepat, misalnya anak yang diputus pengadilan mendapatkan hukuman mati atau hukuman seumur hidup, yang mestinya dilarang dikenakan kepada pelanggar hukum usia muda. Termasuk anak-anak, yang karena ia sudah menikah, maka status anak berubah menjadi orang dewasa, sehingga jika mereka ini melakukan pelanggaran hukum, mereka akan diperlakukan seperti layaknya penjahat dewasa.

Kesalahan pengambilan keputusan oleh hakim, perlakuan yang salah oleh polisi dan jaksa, memang tidak semata-mata disebabkan oleh adanya perbedaan definisi mengenai anak dalam instrumen lokal. Faktor yang menjadikan variabel perbedaan batas usia anak signifikan memperburuk kondisi anak adalah lemahnya sosialisasi perubahan peraturan dan rendahnya pemahanan personel yang terlibat dalam penanganan pelanggar usia muda.

3. Menciptakan kemauan politik (political will) pemerintah, khususnya pejabat tinggi di kepolisian dan Departemen Kehakiman & HAM untuk lebih sensitif terhadap kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah yang khas bagi anak-anak yang berada dalam sistem peradilan. Di antaranya mengubah kebijakan alokasi anggaran dengan memberikan dukungan dana yang layak untuk aktivitas perlindungan hak-hak anak dalam sistem peradilan, mengubah perspektif terhadap anak-anak yang berada pada otoritasnya, serta keterbukaan menerima dan menghargai intervensi atau bantuan pihak lain untuk bersama-sama melakukan upaya memenuhi hak-hak anak dalam sistem peradilan.

Menjadi masalah klasik bahwa keterbatasan dana menjadi kendala utama bagi pelayanan individu yang terlibat dalam sistem peradilan. Kesulitan pengadaan dana tidak semata-mata disebabkan karena ketiadaan dana, melainkan lebih disebabkan oleh perspektif atau sudut pandang yang masih dominan di kalangan aparat penegak hukum bahwa individu yang masuk dalam sistem peradilan bukanlah warga negara yang baik, mereka adalah sampah masyarakat dan orang-orang terbuang. Karena itu, kebijakan dan pelayanan yang ada dinilai sudah "memadai" bagi para pelanggar hukum. Padahal, banyak kegiatan, kajian kebijakan, perubahan-perubahan yang harus dilakukan secara mendasar dan cepat untuk mengubah institusi sistem peradilan pidana lebih respek terhadap hak-hak asasi manusia (termasuk respek terhadap

hak-hak anak) dan lebih respek terhadap hak-hak tersangka dan narapidana, yang kesemuanya amat memerlukan dana.

Selanjutnya adalah penting untuk segera diratifikasi dan direalisasikan dalam instrumen lokal yaitu Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Peraturan-Peraturan Minimum Standar Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Administrasi Pengadilan bagi Anak (The Beijing Rules), Peraturan-Peraturan Standar Minimum Bagi Perlakuan Terhadap Narapidana, Kumpulan Prinsip-Prinsip untuk Perlindungan Semua Orang yang Berada di bawah Bentuk Penahanan Apa pun atau Pemenjaraan (Body of Principles for the Protection of All Person under Any Form of Detention or Imprisonment), dan Peraturan-Peraturan PBB bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya.

Selain itu juga harus segera dilakukan sosialisasi secara intensif terhadap Konvensi Hak-Hak Anak (CRC), yang meskipun telah sering dilakukan tapi masih belum signifikan, sosialisasi terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Keberhasilan proses sosialisasi ini akan mengubah perspektif penegak hukum terhadap masalah anak dan dengan sendirinya akan mengubah kebijakan alokasi dana yang ada. Dalam kegiatan sosialisasi dapat dilibatkan para akademisi dan LSM pemerhati masalah anak, sehingga pada akhirnya dapat terbentuk jaringan kerjasama antara penegak hukum dan masyarakat untuk memberikan perlindungan pada anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Perlu juga meningkatkan status hukum dari ratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak yang semula melalui Keppres menjadi undang-undang, sehingga lebih memiliki kekuatan politis dan hukum.

Kesemua kegiatan-kegiatan tersebut di atas amat tergantung pada perspektif dan political will dari penguasa, baik yang direpresentasikan dalam lembaga legislatif, eksekutif maupun yudikatif.

Harus diakui, hingga saat ini kebijakan perlindungan bagi anak yang berada dalam sistem peradilan bukanlah kebijakan yang populer di tengah sorotan masyarakat terhadap kasus-kasus korupsi dan narkoba, perhatian terhadap anak yang berhadapan dengan hukum semakin tersisih. Prestasi dan keberhasilan penegak hukum diukur dari penanganan kasus korupsi dan narkoba dan bukan dari penanganan kasus anak yang berhadapan dengan hukum. Namun demikian di tengah kompleksnya masalah yang muncul dalam sistem peradilan anak dijumpai beberapa aparat penegak hukum yang berdedikasi dan berjuang untuk mengupayakan perlindungan bagi anak-anak yang berhadapan dengan hukum.

4. Menguatkan peran, fungsi dan kebanggaan serta kemampuan Petugas Kemasyarakatan (Balai Pemasarakatan) sebagai Probation Officer, serta meningkatkan peran akademisi dan lembaga sosial/kemasyarakatan di satu jaringan kerja bersama untuk memajukan

upaya perlindungan anak-anak yang berhadapan dengan hukum.

Sejalan dengan nilai-nilai dalam instrumen internasional tentang perlakuan terhadap anak-anak yang berhadapan dengan hukum, di antaranya dalam The Beijing Rules dan Peraturan tentang Perlindungan bagi Anak yang Kehilangan Kebebasannya, yang mensyaratkan adanya probation officer dalam penanganan masalah anak yang berhadapan dengan hukum, baik ketika pertama kali anak berada di kepolisian, hingga proses pengadilan, bahkan sampai dengan ketika pelaksanaan hukuman. Idealnya, probation officer akan memberikan laporan situasi keadaan dari si anak yang melatarbelakangi kenakalan yang dilakukannya, memberikan masukan tentang alternatif perlakuan yang non-formal, memberikan masukan untuk pelaksanaan diverisi, memberikan bantuan pendampingan ketika anak-anak ini diberikan putusan pembebasan bersyarat atau hukuman bersyarat, bahkan ketika si anak harus menjalani hukuman penjara, yang kesemuanya itu diberikan dalam perspektif kesejahteraan anak.

Dalam konteks sistem peradilan di Indonesia, UU No 3/1997 tentang Pengadilan Anak pasal 34 memberikan peran yang sangat strategis pada Balai Pemasyarakatan (Bapas) untuk membantu memperlancar tugas penyidik penuntut umum dan hakim dalam perkara anak, baik di dalam maupun di luar sidang anak nakal dengan membuat laporan hasil Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) yang akan menjadi bahan pertimbangan bagi hakim dalam memutuskan perkara-perkara anak yang berhadapan dengan hukum. Pada sidang anak yang teramati, peran strategis petugas Bapas belum memberikan sumbangan yang berarti dalam upaya perlindungan anak yang berkonflik dengan hukum.

Keterbatasan kualitas sumber daya manusia yang memahami perspektif anak dan keterbatasan tenaga profesional merupakan kendala utama yang harus segera diperbaiki. Sejalan dengan rekomendasi ketiga maka pemerintah harus segera melakukan pelatihan dan pengembangan bagi para petugas Bapas. Melalui pelatihan yang dilakukan diharapkan kualitas kerja petugas Bapas dalam melaksanakan tugas-tugasnya akan lebih baik serta menumbuhkan rasa percaya diri dan kebanggaan profesi para petugas Bapas di antara rekan penegak hukum.

Pelatihan SDM dilakukan dengan bekerjasama dengan para akademisi dan LSM pemerhati masalah anak. Fokus utama pelatihan adalah penguasaan perspektif anak, penguasaan metode wawancara mendalam, serta kemampuan menganalisa dan menuliskan Litmas secara ilmiah. Pada akhirnya diharapkan Litmas yang disusun oleh petugas Bapas memberikan gambaran pada hakim tentang kasus anak yang ditanganinya serta dapat memberikan rekomendasi yang didasarkan pada analisa yang komprehensif.

Keterbatasan dana disadari menjadi kendala untuk menyusun Litmas yang akurat, penyusunan Litmas yang didasari dengan satu kali kunjungan (home visit) saja akan sulit menghasilkan suatu analisa yang komprehensif. Selain itu banyaknya kasus yang harus ditangani oleh seorang petugas Bapas turut menentukan kualitas kerja yang dihasilkan. Sebagai contoh pada saat yang bersamaan petugas Bapas harus

hadir di kantor polisi untuk mendampingi anak, sementara untuk kasus lain dia harus mewawancarai orang tua anak. Kendala jarak dan waktu tempuh untuk menyelesaikan kasus turut berperan dalam kualitas kerja petugas Bapas. Mengatasi kendala beban kerja petugas Bapas dapat ditempuh upaya kerja sama dengan masyarakat sebagaimana tercantum dalam pasal 33 dan pasal 35 UU No 3/1997, antara lain dengan membuka kesempatan bagi petugas relawan untuk terlibat mendampingi anak selama proses peradilan serta ketika anak menjalani pembinaan di dalam lembaga. Dengan demikian keterbatasan pelayanan yang selama ini dirasakan oleh anak-anak yang berhadapan dengan hukum dapat diantisipasi.

5. Dalam rangka meningkatkan pemahaman dan menguatkan sensitifitas terhadap penghargaan dan perlindungan terhadap hak-hak anak yang berada dalam sistem peradilan, maka harus segera dilakukan pelatihan-pelatihan intensif untuk petugas yang berwenang menangani Juvenile Justice System. Khususnya berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, hak-hak anak, instrumen-instrumen internasional dan lokal yang menjadi rujukan perlindungan anak yang berhadapan dengan hukum.

Sejalan dengan rekomendasi ke-3, pemerintah harus mewujudkan kebijakan yang terintegrasi dalam perlindungan anak. Pemerintah harus menyadari bahwa perlindungan anak merupakan hak setiap anak, dan hal ini merupakan perwujudan dari hak asasi manusia, memberikan perlindungan bagi anak-anak yang berhadapan dengan hukum berarti pula melindungi hak asasi manusia.

Selama ini sorotan terhadap pelanggaran HAM di Indonesia difokuskan pada kasus konflik antaretnis, masalah orang hilang, dan masalah politik maka sudah saatnya sekarang dibangun kesadaran bahwa pengabaian terhadap perlindungan atas hak anak juga merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Pelatihan berkesinambungan tentang perlindungan anak harus segera dilakukan, terutama bagi para petugas dalam sistem peradilan. Fakta di lapangan memperlihatkan bahwa seringkali para petugas belum mengetahui dan memahami keberadaan instrumen internasional yang mengatur perlakuan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum seperti Konvensi Hak Anak, Standar Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice System (The Beijing Rules), Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa Bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya dan Peraturan-Peraturan Standar Minimum Bagi Perlakuan Narapidana.

Kondisi ini pada akhirnya melahirkan pelanggaran terhadap hak anak seperti dijumpainya penggunaan kekerasan fisik selama dalam proses peradilan dan di lembaga, serta tidak disediakannya fasilitas bagi anak seperti menyatukan anak dalam satu institusi pembinaan dengan pelanggar hukum dewasa. Bentuk pelatihan dapat dirancang dengan bekerja sama dengan akademisi dan LSM misalnya in house training, diskusi, lokakarya dan sebagainya.

6. Membangun mekanisme formal yang menjamin terlaksananya hak anak membuat pengaduan kepada kepala lembaga tempat ia dicabut kemerdekaannya (Rumah Tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan) dan kepada pejabat berwenang lainnya yang lebih tinggi secara bebas dan segera mendapatkan jawaban yang diperlukan.

Penempatan anak di dalam lembaga baik di rumah tahanan atau lembaga pemasyarakatan membawa anak pada kondisi terisolasi dan terputus hubungannya dengan dunia luar. Jadwal kunjungan keluarga yang terbatas, faktor-faktor teknis dan aturan yang berlaku di dalam lembaga menyebabkan hubungan dengan dunia luar yang sudah terbatas tadi semakin sempit saja. Adalah sangat riskan ketika anak-anak tidak dikunjungi oleh keluarganya, tidak dapat berhubungan dengan “dunia di luar lembaga”, anak dapat menjadi korban kekerasan di dalam lembaga kapan saja tanpa bisa menyampaikan pada pihak lain yang dapat memberikan bantuan. Kekerasan dapat dialami anak selama di dalam lembaga baik dilakukan oleh sesama penghuni lembaga ataupun dari petugas pembina. Kondisi ini merupakan pengingkaran terhadap hak anak sebagaimana yang diatur dalam Konvensi Hak Anak khususnya pasal 37 sampai dengan pasal 40.

Ketakutan dan kecemasan yang dialami anak-anak yang berhadapan dengan hukum juga berhubungan dengan proses peradilan yang akan dijalani. Kebutuhan penjelasan dan informasi mengenai status anak, ancaman hukuman, lamanya penghukuman dan proses yang akan dijalani dalam peradilan seringkali tidak mendapat jawaban yang memadai dari personel dalam sistem peradilan yang menangani kasus anak. Hal-hal semacam ini luput dari perhatian para penegak hukum dan pengamat sistem peradilan anak. Kita baru menyadari masalahnya bila media massa memberitakan kasus-kasus kekerasan anak dalam sistem peradilan.

Di sini terlihat bahwa di dalam sistem peradilan anak tidak terlihat adanya evaluasi terhadap kinerja pihak-pihak yang terkait dalam sistem. Peran hakim Wasmat (Pengawas Pemasyarakatan) sejauh ini belum terlihat dengan nyata. Berdasarkan kondisi ini, maka diperlukan suatu mekanisme yang dapat ditempuh anak selama dalam lembaga pembinaan untuk menyampaikan pengaduan secara bebas kepada lembaga yang berwenang dengan jaminan perlindungan atas apa yang mereka sampaikan. Sejalan dengan itu maka keterlibatan LSM pemerhati masalah anak serta peran relawan bisa menjadi jembatan dalam pelaksanaan evaluasi terhadap kinerja aparat dalam sistem peradilan.

7. Segera menciptakan sistem pencatatan kelahiran anak yang bisa diakses di seluruh wilayah negara dan penduduk, juga segera membangun sistem pencatatan identitas anak-anak yang berada dalam lembaga penahanan dan pemenjaraan secara memadai pada setiap lembaga yang menahannya.

Masa penempatan anak di suatu lembaga berhubungan erat dengan usia anak, misalnya penempatan anak di Lembaga Pemasyarakatan Anak adalah sampai usia 18 tahun, setelah itu jika anak masih harus menjalani sisa hukumannya maka ia harus

dipindahkan ke Lembaga Pemasyarakatan Pemuda. Berbicara masalah usia anak dalam kaitannya dengan penempatan anak di dalam lembaga maka sangat ditentukan dengan akte kelahiran sebagai dokumen resmi yang menjadi dasar penentuan usia anak. Secara sepintas masalah pencatatan kelahiran dianggap tidak berdampak bagi anak-anak di dalam sistem peradilan, tetapi jika dikaji lebih jauh maka seringkali ditemukan kasus anak yang sudah melampaui usia 18 tahun tetapi ditempatkan bersama anak-anak yang berusia kurang 18 tahun. Bahkan petugas di beberapa Lembaga Pemasyarakatan Anak mengenali beberapa anak yang menjadi residivis yang seharusnya ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Pemuda dan Dewasa tetapi mendapat putusan hakim ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Anak. Putusan hakim semacam ini dapat saja terjadi karena pada saat sidang berlangsung tidak ada bukti otentik yang dapat memastikan usia anak. Usia anak yang diterima hakim adalah usia yang didasarkan pada pengakuan semata atau perkiraan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem pencatatan kelahiran yang buruk dapat menimbulkan pelanggaran terhadap hak anak yang berhadapan dengan hukum. Sejauh yang teramati sistem pencatatan kelahiran yang ada di Indonesia selama ini belum menjadi prioritas yang akan segera diperbaiki pemerintah. Masih banyak dijumpai anak Indonesia yang tidak memiliki dokumen kelahiran mengingat biaya dan keterbatasan informasi serta proses birokrasi yang dirasakan memberatkan masyarakat. Karena itu mendesak untuk segera dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sistem pencatatan kelahiran yang sederhana, ekonomis dan dapat diakses oleh seluruh masyarakat maupun lembaga yang memerlukannya.

8. Menyediakan alternatif-alternatif penanganan non-formal terhadap perkara anak, yang semuanya itu didasari semangat untuk menghindarkan anak dari proses peradilan formal, penahanan dan pemenjaraan yang sangat potensial membawa banyak kerugian bagi anak. Alternatif penanganan non-formal ini dilakukan dengan cara mendayagunakan dan mendasarkan pada seluruh kemampuan yang dimiliki komunitas.

Mengubah filosofi penanganan terhadap pelaku juvenile delinquency yang retributif atau rehabilitatif dengan model Restorative Justice, yang konsep dasarnya mengambil teori dari John Braithwaite tentang Reintegrative Shaming. Model ini bisa sejalan dengan pendekatan yang mendasari ketentuan dan nilai-nilai dalam Konvensi Hak Anak adalah pendekatan kesejahteraan, di mana para pelanggar usia muda sebisa mungkin dijauhkan dari proses penghukuman oleh sistem peradilan pidana. Segala tindakan yang akan diambil oleh negara berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh si anak tersebut sedapat mungkin mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak. Hal ini disebabkan karena anak dianggap sebagai pribadi yang mudah sekali terpengaruh terhadap segala bentuk tindakan maupun ucapan yang dilakukan atau dikatakan oleh orang lain. Intervensi yang berhasil adalah employment-focused programmes dan aktifitas untuk mengurangi agresifitas anak-anak dan orang muda. Intervensi yang berhasil juga harus melibatkan permasalahan natural dari juvenile delinquency.

Model Restorative Justice berlandaskan pada Due Process Model bekerjanya Sistem

Peradilan Pidana, yang sangat menghormati hak-hak hukum setiap tersangka, seperti hak untuk diduga dan diperlakukan sebagai orang yang tidak bersalah jika pengadilan belum memvonisnya bersalah, hak untuk membela diri dan hak untuk mendapatkan hukuman yang proporsional dengan pelanggaran yang telah dilakukan. Dalam kasus anak pelaku pelanggaran hukum, mereka berhak mendapatkan pendampingan dari pengacaranya selama menjalani proses peradilan. Di samping itu adanya kepentingan korban yang juga tidak boleh diabaikan. Namun demikian, tetap harus memperhatikan hak-hak asasi anak sebagai tersangka. Anak-anak ini sebisa mungkin harus dijauhkan dari tindakan penghukuman yang biasa diberlakukan kepada penjahat dewasa. Tindakan-tindakan yang dapat diambil terhadap anak-anak yang telah divonis bersalah ini misalnya pemberian hukuman bersyarat, seperti kerja sosial/pelayanan sosial, serta pembebasan bersyarat. Dengan demikian dalam Model Restorative Justice, proporsionalitas penghukuman terhadap anak amatlah diutamakan. Model ini sangat terlihat dalam ketentuan-ketentuan dalam The Beijing Rules dan dalam Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya. Ketika berbagai upaya yang sebelumnya harus telah dilakukan dengan serius untuk menghindarkan anak-anak dari proses hukum gagal dilakukan, maka anak-anak yang berhadapan dengan proses peradilan harus dilindungi hak-haknya sebagai tersangka dan hak-haknya sebagai anak.

Diversion (pengalihan) pada kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum menjadi jalan keluar yang menentukan bagi anak. Program diversion sebagaimana dicantumkan pada The Beijing Rules (pasal 11) akan memberikan jaminan bahwa anak mendapat resosialisasi dan reedukasi tanpa harus menanggung dampak stigmatisasi. Berkaitan dengan program diversion ini maka harus dirancang suatu program intervensi yang efektif seperti persiapan memasuki dunia kerja dan menyediakan lapangan kerja, persiapan studi lanjutan, pengembangan potensi diri dan program khusus penurunan dan pengalihan agresifitas menjadi energi yang kreatif dan positif.

Program diversion pada satu sisi harus bertujuan memberdayakan anak tetapi pada sisi lain harus mampu mengembangkan sikap anak untuk menghargai orang lain. Diharapkan setelah melalui program ini anak akan memiliki kemampuan untuk memahami kesalahannya dan tidak mengulangi perbuatannya lagi.

Dalam konteks proses penanganan anak-anak yang berhadapan dengan hukum tidak terlihat secara jelas alternatif-alternatif penanganan kasus berdasarkan satu pedoman aturan. Misalnya kewenangan polisi untuk memberikan diskresi dapat diberikan untuk kasus-kasus seperti apa, atau dalam kasus apa jaksa dapat menggunakan kewenangannya untuk meminjam tahanan dengan mengeluarkan anak dari lembaga? Karena itu diperlukan aturan yang baku tentang syarat dan pelaksanaan bagi diberikannya perlakuan non-formal bagi kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum sehingga praktek-praktek negatif dalam sistem peradilan yang merugikan anak dapat diatasi.

Di masa mendatang diharapkan kasus anak yang berkonflik dengan hukum yang dibawa dalam proses peradilan terbatas pada kasus-kasus yang serius saja, di luar itu kasus anak akan diselesaikan melalui mekanisme non-formal yang didasarkan

pada pedoman yang baku. Bentuk penanganan non-formal dapat dilakukan dengan mewajibkan anak yang berhadapan dengan hukum untuk mengikuti pendidikan atau pelatihan pada lembaga tertentu, bekerja sosial, berada di bawah pengawasan relawan (konsep Big Sister - Big Brother), terlibat pada kegiatan di komunitasnya dan sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut maka harus digalang kerja sama yang luas dengan berbagai komunitas yang dapat membantu kegiatan ini. Pada akhirnya penanganan non-formal dapat terlaksana dengan baik bila diimbangi dengan upaya menciptakan sistem peradilan yang kondusif.

9. Mengadakan badan-badan atau lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan yang secara profesional dan memadai mampu menjalankan program-program/aktifitas-aktifitas dari diversion dan penanganan-penanganan alternatif yang disediakan bagi pejabat berwenang dalam memutuskan perkara pelanggaran hukum usia anak atau remaja, sehingga terhindar dari kerugian-kerugian yang semakin besar dengan keberadaannya di lembaga penahanan atau pemenjaraan.

Diversion sebagai program alternatif untuk menjauhkan anak dari sistem peradilan merupakan langkah yang perlu dirancang dalam waktu yang tidak terlalu lama dengan memanfaatkan potensi yang telah ada dan berkembang di masyarakat. Sejumlah program diversion yang dapat segera dilakukan adalah membenahi program pembinaan anak dan pemuda pada tingkat nasional seperti gerakan Pramuka, Palang Merah Remaja untuk dikembangkan menjadi kegiatan yang lebih bervariasi sesuai dengan kebutuhan remaja serta pendidikan luar sekolah yang bermanfaat secara langsung bagi anak. Struktur organisasi Pramuka dan Palang Merah Remaja yang ada sampai ke pelosok daerah merupakan jaringan yang dapat dimanfaatkan untuk membina potensi masyarakat dalam upaya penyelenggaraan program diversion.

Di kota besar dijumpai berbagai pusat belanja yang pada beberapa tahun terakhir menjadi arena bagi remaja untuk menampilkan diri. Perlu dipikirkan potensi pengembangan pusat perbelanjaan sebagai tempat bagi remaja untuk mendapatkan keterampilan, menampilkan bakat berkesenian, mempertontonkan kemampuan bela diri, olahraga dan sebagainya. Dengan kata lain, pusat perbelanjaan dikembangkan tidak hanya sebagai tempat yang menjalankan fungsi ekonomi saja tetapi juga memberikan fungsi sosial bagi kelompok anak. Fungsi ini pernah berjalan pada sekitar tahun 1970 di Jakarta melalui Gelanggang Remaja. Penyelenggaraan kegiatan yang pada akhirnya dijadikan alternatif pembinaan bagi anak yang berhadapan dengan hukum hendaknya dirancang sesuai dengan kebutuhan anak dewasa ini.

Alternatif lain yang dapat dikembangkan dalam program diversion adalah keharusan melaksanakan kerja sosial. Sejauh yang diketahui penempatan hakim dalam kasus anak yang berhadapan dengan hukum hampir tidak pernah memberikan peluang bagi anak untuk mendapatkan disposisi melakukan kerja sosial. Sehubungan dengan hal tersebut kiranya dapat dirancang suatu program kerjasama dengan pemerintah daerah setempat, misalnya kerja sosial di panti jompo, yatim piatu atau rumah sakit yang dikelola pemerintah daerah. Melalui kerja sosial semacam ini diharapkan anak mendapat manfaat sosialisasi nilai yang positif dibandingkan dengan penempatan di

dalam lembaga. Jika mengacu pada batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal adalah usia 15 tahun, maka program diversion menjadi prioritas yang harus diberikan pada anak usia 15 tahun sampai dengan 18 tahun.

#### 10. Membuat program-program rehabilitasi terhadap komunitas asal anak dan khususnya keluarga dari anak-anak yang akan keluar dari pembinaan dalam lembaga.

Merujuk pada pasal 39 Konvensi Hak Anak di mana negara-negara peserta harus mengambil langkah-langkah yang layak untuk meningkatkan pemulihan rohani dan jasmani dan penyatuan kembali ke dalam masyarakat. Pemulihan dan reintegrasi seperti tersebut di atas harus dilakukan dalam suatu lingkungan yang memupuk kesehatan, harga diri dan martabat anak yang bersangkutan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa keterlibatan anak pada kenakalan berhubungan erat dengan kondisi lingkungan di mana anak berada khususnya lingkungan tempat tinggal atau keluarga. Dalam kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum, lingkungan keluarga atau tempat tinggal anak sejauh ini belum mendapat perhatian. Keluarga dan lingkungan tempat tinggal dilibatkan hanya pada proses melengkapi data pada penyusunan Litmas oleh petugas Bapas. Idealnya perlu dilakukan program intervensi terhadap lingkungan anak untuk mempersiapkan integrasi anak kembali ke dalam keluarganya. Penjelasan tentang hak-hak dan kewajiban orang tua untuk memberikan perlindungan terhadap anak harus disosialisasikan. Hal ini penting karena betapa baiknya pembinaan yang dilakukan di dalam lembaga, bila lingkungan keluarga dan masyarakat menolak menerima kembali anak setelah menjalani pembinaan di lembaga dapat menjadi pemicu bagi anak untuk mengulangi pelanggaran hukum.

Sedangkan untuk mencegah 'residivisme' dalam kasus anak, maka sebagaimana program intervensi yang berorientasi kepada penyediaan keterampilan, latihan-latihan dan khususnya ketersediaan lapangan pekerjaan buat anak-anak yang keluar dari proses peradilan atau lembaga penahanan/penghukuman, terbukti paling efektif. Program ini tentu saja akan berhasil jika didukung oleh sikap respek masyarakat dan keluarga yang mendukung anak-anak ini, bukan malah sebaliknya, memperlakukan mereka sebagai penjahat kecil atau sebagai orang buangan, dengan memberikan stigma pada setiap langkah yang dilakukan si anak.

#### 11. Mengadakan semacam half way houses atau panti untuk anak-anak yang keluar dari lembaga sebelum kembali ke masyarakat dan keluarganya.

Kebebasan setelah selesai menjalani pembinaan di dalam lembaga tidak selalu membawa kebahagiaan bagi anak. Ada anak-anak yang merasa "gamang" tidak tahu harus ke mana. Pulang ke rumah orang tua tidaklah mudah, selain keluarga yang tidak siap menerima mereka kembali juga biaya transportasi untuk kembali ke rumah tidak dimiliki oleh anak yang baru dibebaskan. Anak-anak yang orang tuanya tinggal berjauhan dari lembaga tempat ia dibina menghadapi kesulitan besar. Jika mereka tetap ingin pulang ke rumah tanpa mengeluarkan uang, mereka harus menunjukkan

surat pembebasan dari lembaga, dengan demikian mereka dapat bebas untuk tidak membayar ongkos angkutan. Di sini dengan jelas terlihat bahwa anak dihadapkan pada pilihan yang sulit di mana identitasnya sebagai individu yang baru selesai menjalani pembinaan harus diberitahukan pada pihak lain yang sebetulnya tidak berkepentingan untuk mengetahuinya. Untuk mengumpulkan ongkos kembali ke rumah orang tua, tidak jarang anak-anak bekerja sebagai kuli angkut di terminal atau pasar, bahkan tidak jarang yang kembali melakukan pelanggaran hukum beberapa saat setelah bebas dari lembaga pembinaan.

Di dalam UU No 3/1997 tentang Pengadilan Anak pasal 33, 34 dan 35 dijelaskan ketentuan tentang pekerja sosial dari Departemen Sosial yang bertugas membimbing, membantu dan mengawasi anak nakal yang berdasarkan putusan pengadilan dijatuhi pidana bersyarat, pidana pengawasan, pidana denda, diserahkan kepada negara dan harus mengikuti latihan kerja, atau anak yang memperoleh pembebasan bersyarat dari lembaga pemasyarakatan. Pekerja sosial juga bertugas membantu dan mengawasi anak nakal yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan kepada Departemen Sosial untuk mengikuti pendidikan pembinaan dan latihan kerja. Dengan demikian peran pekerja sosial harus diberdayakan termasuk memberikan pendampingan bagi anak yang baru menyelesaikan pembinaan di dalam lembaga. Upaya ini sedang dirintis kembali antara petugas Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang dengan Departemen Sosial.

Gambaran di atas pada sisi lain menjelaskan pada kita kebutuhan akan rumah/panti yang dapat menjadi tempat bernaung sementara bagi anak-anak yang baru selesai menjalankan pembinaan di lembaga. Di tempat ini anak dapat dibantu untuk mendapatkan atau mengerjakan pekerjaan tertentu yang dapat menghasilkan uang untuk memenuhi ongkos mereka kembali ke rumah. Panti juga membantu menghubungi pihak keluarga anak atau mempersiapkan anak keterampilan untuk memasuki dunia kerja. Di rumah sementara harus diatur dengan jelas jangka waktu seorang anak boleh tinggal.

12. Membentuk badan independen yang berwenang memantau, menerima dan menyelidiki pengaduan-pengaduan yang dibuat oleh anak-anak yang berhadapan dengan hukum, serta membantu mencapai penyelesaiannya yang terbaik bagi anak. Badan independen ini juga harus diberi kewenangan untuk secara leluasa melakukan peninjauan terhadap putusan yang diberikan oleh aparat sistem peradilan anak.

Di Indonesia secara umum dapat dikatakan belum terdapat mekanisme evaluasi terhadap sistem peradilan oleh lembaga independen. Segala putusan peradilan sangat sulit untuk dikoreksi sehingga kesalahan dalam putusan pengadilan baru diketahui setelah memakan waktu bertahun-tahun lamanya. Dapat dibayangkan bila hal ini terjadi pada kasus anak yang berhadapan dengan hukum maka sepanjang hidup anak akan dirugikan. Masa depan anak terlanjur porak poranda dengan penempatan di dalam lembaga, terlebih lagi di Indonesia sejumlah besar anak masih ditempatkan di lembaga bercampur dengan terpidana dewasa. Diasumsikan bahwa pelanggaran atas hak anak telah terjadi dalam penempatan anak di lembaga pembinaan.

Diperlukan hadirnya suatu lembaga independen yang dapat memonitor kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum atau tengah menjalani proses peradilan. Lembaga ini memberikan pendampingan sejak anak menjalani proses di kepolisian, kejaksaan persidangan serta menjalani proses pembinaan di dalam lembaga. Pengaduan dan perlakuan anak selama dalam proses peradilan dapat dilaporkan pada lembaga ini untuk ditindak lanjuti. Usulan peninjauan keputusan pengadilan dapat dilakukan oleh lembaga ini seperti penempatan anak di Lembaga Pemasyarakatan Dewasa atau Rutan bersama-sama dengan orang dewasa yang mengabaikan perlindungan anak.

13. Mengacu kepada Riyadh Guidelines, yaitu Pedoman PBB dalam rangka Pencegahan Tindak Pidana Anak, maka perlu segera membuat kebijakan strategi pencegahan kejahatan, khususnya berbagai strategi pencegahan kejahatan secara sosial, yang mampu mencegah anak-anak dan orang-orang muda terlibat tindakan yang dikategorikan sebagai pelanggaran hukum.

Piere de Liege (1991) mengatakan, menurunnya kejahatan dan delinquency disebabkan adanya strategi pencegahan kejahatan yang berdasarkan pada filosofi pencegahan kejahatan secara sosial.

Bentuk-bentuk strategi pencegahan kejahatan yang berdasarkan pada filosofi pencegahan kejahatan secara sosial adalah pemberantasan kemiskinan, memperbaiki kurikulum sekolah, membangun hubungan yang komunikatif, terbuka dan hangat antara guru/sekolah dan anak-anak, meningkatkan fasilitas rekreasi/latihan dan pengembangan kecerdasan dan minat anak-anak, membangun mekanisme pengawasan informal dari masyarakat terhadap anak-anak dan orang muda, membangun pola pengasuhan anak yang egaliter, terbuka dan hangat antara orang tua dengan anak-anaknya sehingga mampu mengatasi problem-problem perinatal yang mungkin dialami anak-anak, menyediakan lembaga-lembaga rehabilitasi bagi anak-anak yang mengalami trauma karena pengalaman buruk, penyediaan lapangan kerja, peningkatan kesempatan menikmati pendidikan yang lebih tinggi dan sesuai minat, mengembangkan nilai-nilai sosial yang respek kepada anak-anak, pemberantasan narkoba, dll.

Meskipun tidak terbukti adanya hubungan langsung antara obat-obatan dan narkoba dengan kejahatan, tetapi variabel yang satu makin memperburuk yang lainnya. Oleh karena penyalahgunaan obat-obatan dan narkoba dengan kejahatan muncul dalam satu lingkaran, maka dibutuhkan adanya dukungan dari keluarga dan teman yang bukan pemakai obat-obatan/narkoba dan harus dihindarkan adanya stigmatisasi terhadap anak-anak yang terlibat dalam penyalahgunaan obat-obatan dan narkoba. Ini termasuk dalam strategi pencegahan kejahatan

14. Monitoring dan evaluasi dilakukan secara permanen, berkala dan intensif, disertai kajian penelitian dan upaya untuk senantiasa memperbaharui peraturan-peraturan yang ada agar semakin memberi keleluasaan kepada pihak-pihak yang berwenang dan yang peduli dengan persoalan yang dihadapi oleh anak-anak dan remaja, baik dalam rangka pencegahan kejahatan maupun saat anak-anak berhadapan dengan juvenile justice system.

Selain keberadaan badan independen yang bersifat extra judicial sebagaimana dijelaskan dalam rekomendasi 12, diperlukan pula evaluasi secara berkala terhadap kinerja penegak hukum yang menangani kasus anak. Evaluasi kinerja ini dilakukan oleh masing-masing departemen. Berdasarkan hasil evaluasi selanjutnya disusun rancangan kegiatan (action plan) untuk memperbaiki kinerja aparat serta mengatasi kendala yang ada. Dengan demikian diharapkan secara bertahap kinerja pihak yang terlibat dalam sistem peradilan anak akan menjamin diberikannya perlindungan terhadap hak anak. Jika hal ini tercapai perlindungan terhadap hak asasi manusia juga telah dilaksanakan.

#### 15. Melakukan dekriminialisasi terhadap tindakan-tindakan anak yang masuk kategori status offender dan membatasi kenakalan yang masuk ke sidang anak.

Di dalam kasus pelanggaran hukum anak dikenal kategori yang disebut dengan status offender yaitu perbuatan yang jika dilakukan oleh anak dikategorikan sebagai kenakalan/pelanggaran hukum, akan tetapi kepada anak tersebut harus diberikan upaya perlindungan. Misalnya saja anak-anak yang terlibat dalam penggunaan narkoba sebagai pemakai, maka anak berhak untuk mendapatkan pelayanan rehabilitasi dan pembinaan. Sebaliknya kepada orang dewasa yang melibatkan anak dalam penggunaan narkoba baik menjadikan anak sebagai pemakai atau memanfaatkan anak sebagai penjual harus dikenakan sanksi yang lebih berat. Status offender antara lain diberikan pada anak-anak yang melakukan perbuatan penyalahgunaan narkoba dan psicotropika, lari dari rumah, membolos, mengganggu ketentraman lingkungan dan berada di tempat-tempat yang dinyatakan terlarang bagi anak seperti daerah pelacuran dan perjudian.

Kategori perbuatan (status offences) akan memberikan perlindungan lebih maksimal lagi bila dicantumkan dalam pembentukan Juvenile Act. Dengan demikian peluang anak untuk masuk dalam sistem peradilan dipersempit, sehingga hanya kasus-kasus yang serius saja yang akan membawa anak dalam sistem peradilan.

#### 16. Dalam 5 (lima) tahun ke depan, Lembaga Pemasyarakatan Anak harus diubah menjadi sekolah "khusus" (training school) dengan pengawasan yang amat minimum, berada di tengah masyarakat dalam bentuk panti-panti dengan suasana kekeluargaan.

Secara ideal seorang anak yang menjalani masa pembinaan di dalam lembaga tetap mendapat kesempatan untuk melanjutkan pendidikannya. Keberadaan institusi yang menjalankan fungsi pendidikan formal di dalam lembaga pembinaan menjadi kebutuhan yang harus diselenggarakan oleh negara. Pada banyak kasus anak-anak yang ditempatkan dalam lembaga tidak dapat melanjutkan pendidikannya. Hal ini terjadi karena di lembaga yang bersangkutan tidak disediakan fasilitas pendidikan seperti yang dialami anak-anak yang berada di rumah tahanan negara atau LP dewasa.

Di beberapa lembaga pembinaan seperti Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang terdapat sekolah untuk anak-anak yang menjalani pidana, tetapi sekolah tersebut

digolongkan pada sekolah luar biasa. Sehingga secara tidak langsung hal ini akan membawa pada proses stigmatisasi. Pada beberapa kasus anak-anak diberikan kesempatan untuk melanjutkan sekolah di sekolah umum namun dengan pengawasan dari petugas lembaga pemasyarakatan.

Selanjutnya guna mengembangkan potensi individu maka di masa mendatang model pembinaan yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Anak diubah ke dalam sistem pembinaan berkelompok dalam panti. Dengan sistem yang baru, pembina/petugas lembaga berperan sebagai orang tua, sehingga dalam proses pembinaan anak akan mendapatkan suasana kekeluargaan.

Lembaga pembinaan anak di masa datang harus mampu menyediakan pelatihan keterampilan yang menarik minat anak serta bermanfaat sebagai sarana penunjang anak untuk mendapatkan pekerjaan atau berpartisipasi dalam masyarakat. Berkaitan dengan sistem pembinaan dalam panti maka keterlibatan tenaga profesional harus segera dipersiapkan. Perubahan pola pembinaan diharapkan dapat mengantisipasi dampak buruk penempatan anak di dalam lembaga, sehingga anak yang berhadapan dengan hukum tetap dapat mengembangkan potensi-potensi dirinya sebagai manusia.

